Deutscher Bundestag **Drucksache 17/7007**

17. Wahlperiode 19. 09. 2011

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (18. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Rosemarie Hein, Diana Golze, Dr. Petra Sitte, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 17/2019 –

Fachkräfteprogramm – Bildung und Erziehung – unverzüglich auf den Weg bringen

A. Problem

In Deutschland wird es in den kommenden Jahren zu einer dramatischen Zuspitzung der pädagogischen Fachkräftesituation in den Schulen und Kindertagesstätten kommen. Sie wird die Qualität des deutschen Bildungssystems gefährden und die sich seit Jahren abzeichnende unhaltbare Abhängigkeit des Bildungserfolgs von der sozialen Herkunft verstärken.

B. Lösung

Die Bundesregierung wird aufgefordert, die ihr verbliebenen Spielräume bildungspolitischen Handelns zu nutzen und in Abstimmung mit den Ländern ein Fachkräfteprogramm für Bildung und Erziehung auf den Weg zu bringen. Ziel des Fachkräfteprogramms ist, den notwendigen pädagogischen Fachkräftenachwuchs für die Schule und frühkindliche Bildung zeitnah bereitstellen zu können. Ferner soll die Bundesregierung mit den Ländern einheitliche Standards der Landesstatistiken im Schulbereich vereinbaren, um Bedarfsberechnungen für Lehrkräfte zu optimieren.

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags auf Drucksache 17/2019.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 17/2019 abzulehnen.

Berlin, den 26. Januar 2011

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Ulla Burchardt
Vorsitzende

Marcus Weinberg (Hamburg)
Berichterstatter

Marianne Schieder (Schwandorf)
Berichterstatterin

Sylvia Canel
Berichterstatterin

Dr. Rosemarie Hein
Berichterstatterin

Priska Hinz (Herborn)
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Marcus Weinberg (Hamburg), Marianne Schieder (Schwandorf), Sylvia Canel, Dr. Rosemarie Hein und Priska Hinz (Herborn)

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/2019** in seiner 49. Sitzung am 17. Juni 2010 beraten und an den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur federführenden Beratung und an den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Arbeit und Soziales sowie den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die **Fraktion DIE LINKE.** erklärt, dass es in Deutschland in den kommenden Jahren zu einer dramatischen Zuspitzung der pädagogischen Fachkräftesituation in den Schulen und Kindertageseinrichtungen kommen werde, die die Qualität des deutschen Bildungssystems gefährde. Schon seit Jahren zeichne sich eine unhaltbare Abhängigkeit des Bildungserfolgs von der sozialen Herkunft ab. An den Schulen fehlten tausende Lehrerinnen und Lehrer. Zudem werde ein Großteil der Lehrerschaft in den Ruhestand gehen. Es würden jedoch nicht genügend ausgebildete Lehrerinnen und Lehrer zur Verfügung stehen, um die freigewordenen Stellen zu besetzen und den Unterricht abzusichern. Es drohe daher eine zusätzliche Arbeitsüberlastung der vorhandenen Lehrkräfte.

Die Situation im Bereich der Kinderbetreuung stelle sich als noch dramatischer dar. Fehlende Kindertagesplätze verhinderten eine bedarfsgerechte Versorgung der Kinder, da das Gros der in Kindertageseinrichtungen Tätigen in Zukunft aus Altersgründen nicht mehr zur Verfügung stehen werde. Die personelle Absicherung des Rechtsanspruchs auf Bildung und Betreuung der Kinder könne nicht gewährleistet werden.

Die Bundesregierung wird daher unter anderem aufgefordert,

1. in Abstimmung mit den Ländern ein Fachkräfteprogramm „Bildung und Erziehung“ aufzulegen, dessen Ziel es ist, den notwendigen pädagogischen Nachwuchs für Schule und frühkindliche Bildung zeitnah bereitzustellen.

   Das Programm sollte insbesondere folgende Punkte umfassen:

   - Im Rahmen und in Ergänzung des Hochschulpakts mit den Ländern solle ein Sonderprogramm für die Finanzierung zusätzlicher Lehramtsstudienplätze für alle Schulformen entwickelt werden.
   - Mit den Ländern werde die Aufstockung der vollzeitschulischen Ausbildungsplätze für Erzieherinnen und Erzieher vereinbart. Für die nächsten drei Jahre solle ein zusätzlicher Ausbildungskorridor von etwa 25 000 vollzeitschulischen Ausbildungsplätzen geschaffen werden, damit das Ausbauziel der Bundesregierung in der frühkindlichen Bildung erreicht werden könne.
   - Die Bundesregierung entwickle ein berufsbegleitendes Weiterbildungsprogramm, welches es den derzeit nur über Qualifizierungsprogramme befähigten Erzieherinnen und Erziehern ermögliche, einen einschlägigen Berufsabschluss zu erwerben.
   - Im Rahmen des Hochschulpaktes werde gemeinsam mit den Ländern vereinbart, wie die begonnenen Ausbildungsangebote für Erzieherinnen und Erzieher an Hochschulen weiterentwickelt und entsprechende Erfahrungen zügig verallgemeinert werden könnten.
   - Mit den Ländern solle vereinbart werden, dass die Qualität der Tagespflege durch verschiedene Maßnahmen und Angebote sichergestellt und für Tagespflegekräfte die Möglichkeit zum Erwerb eines Berufsabschlusses als Erzieherin oder Erzieher geschaffen werden;

2. gemeinsam mit den Ländern einheitliche Standards der Landesstatistiken im Schulbereich zu vereinbaren, um zukünftig die Modellrechnungen zum Bedarf von Lehrkräften zu vereinfachen und vor allem eine bessere Vergleichbarkeit des statistischen Materials zu erreichen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Die Beratungen der Vorlage durch die mitberatenden Ausschüsse erfolgten jeweils am 15. Dezember 2010 in der 42. Sitzung des **Haushaltausschusses,** der 43. Sitzung des **Ausschusses für Arbeit und Soziales** und der 28. Sitzung des **Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.**

Sie haben jeweils mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/2019 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und -ergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat die Vorlage in seiner 29. Sitzung am 26. Januar 2011 beraten und empfiehlt die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Die **Fraktion der CDU/CSU** bekräftigt zunächst die von der Fraktion DIE LINKE. dargelegten Zahlen zu den Lehrkräften und Erziehern. Es gebe zwei Schwerpunkte in der Diskussion, zum einen zur Ausbildung, zum anderen zur Qualifizierung und Fortbildung. In der Ausbildungsfrage sei es richtig, dass in den nächsten Jahren die Anzahl der Erzieherinnen und Erzieher sowie Lehrkräfte knapp würde. Bei den Erzieherinnen und Erziehern sei danach von einem Personalbedarf von 130 000 auszugehen. Dies ergebe sich zum einen aus dem Ausbaubedarf, zum anderen aus der Frage des

demografischen Wandels. Über 50 Prozent der Lehrkräfte und 40 Prozent des pädagogischen Personals seien über 50 Jahre alt.

Längerfristig, bis 2025 betrachtet, werde es aber auch eine Entlastung geben. Der Personalbestand werde im Jahr 2025, laut aktuellem Bildungsbericht, von 1,14 Millionen auf rund 1 Million zurückgehen. Das sei eine Folge der zurückgehenden Anzahl der Schüler, die von rund 9 Millionen auf 7,3 Millionen sinken werde. Richtig sei auch die Frage der Qualität, jedoch nur, wenn man diese auch mit den Größenordnungen in Vergleich setze. Dies sei im Antrag, der von Chancengleichheit spreche, überformuliert. Die Fraktion der CDU/CSU wolle vielmehr Chancengerechtigkeit erzielen. Von großer Relevanz seien die klaren Frequenzen, die Größen der Elementargruppen und Lerngruppen an den Schulen.

Die CDU/CSU-Fraktion betont, dass dies den Aufgabenbereich der Länder betreffe, weil das Grundgesetz dies vorschreibe und weil die Länder im Einzelfall selbst erkennen müssten, welchen Bedarf sie hätten. Es gebe die Möglichkeit der bewussten Frequenzabsenkung, welche einige Länder mittels Reformen auch erreicht hätten. Aufgabe der Länder sei es, vor allem zu definieren, wie eine Frequenzabsenkung durch eine verstärkte Ausbildung abgesichert werden könne. Im Bundesland Hamburg sei dies z. B. durch eine Erhöhung der Anzahl der Hauptseminare in der Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern erreicht worden.

Dem Vorschlag der Fraktion DIE LINKE., den Bund nach § 83 SGB VIII stärker eingreifen zu lassen, widerspreche die Fraktion der CDU/CSU. In den letzten Jahren seien vom Bund aus bereits viele gemeinsame Projekte, wie der Hochschulpakt I und II, auf den Weg gebracht worden.

Im Rahmen dieser Projekte seien den Ländern viele Gelder zugeflossen und hätten diese entlastet. Es wäre untragbar, nun auch noch den Ländern die Lehrerausbildung zu finanzieren und demnächst 50 Prozent der Kosten insgesamt zu tragen.

Die Fraktion der CDU/CSU unterstreicht, dass die Länder bei der Frage der Ausbildung eine eigene Verantwortung zu tragen hätten und insoweit auch Prioritäten setzten sollten und müssten. Der Ansatz, den Bund diese mittragen zu lassen, sei nicht nur kompetenzrechtlich falsch, sondern auch nicht sinnvoll.

Zum zweiten Schwerpunkt, der Frage der Qualifizierung in der Weiterbildung, sei hervorzuheben, dass der Bund bereits mit hohem finanziellen Einsatz eine Reihe sinnvoller und erfolgreicher Initiativen aufgelegt habe, so zum Beispiel die Initiative „Haus der kleinen Forscher", über die mittlerweile 30 000 Erzieherinnen und Erzieher fortgebildet worden seien und an der sich mehr als 14 700 Kitas in regionalen Netzwerken beteiligt hätten. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung habe das Programm seit 2011 mit jährlich zusätzlichen 2 Mio. Euro unterstützt (insgesamt 5,8 Mio. Euro im Jahr). Damit sei unter anderem die Medienqualifikation der Erzieherinnen und Erzieher gefördert worden. Mit dem Projekt „Offensive frühe Chancen" würden bis 2014 bundesweit 4 000 Schwerpunkt-Kitas durch die Ausweitung und Weiterbildung der frühpädagogischen Fachkräfte gefördert. Ebenfalls im Bereich Tagespflege habe der Bund aktiv agiert. Durch das Aktionsprogramm „Kindertagespflege" beispielsweise habe sich der Anteil der Tagespflegepersonen ohne absolvierten Qualifikationskurs auf 14 Prozent, und der Anteil der erfolgreichen Abschlüsse von Kursteilnehmern sei zwischen 2006 und 2009 von 8 auf 22 Prozent angestiegen.

Zusammenfassend stellt die CDU/CSU-Fraktion fest, dass sie dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. nicht zustimmen könne, da sie bei dem Thema die Länder in der Verantwortung sehe und der Bund bereits deutliche Impulse, gerade im Bereich der Weiterbildung, gesetzt habe.

Die **Fraktion der SPD** betont zunächst die Wichtigkeit der Thematik. Bei den Voraussetzungen und Anforderungen im Bereich der Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern sowie von Erzieherinnen und Erziehern bedürfe es in den Ländern dringend einer Vereinheitlichung. Die Unterschiede, die zwischen den Bundesländern herrschten, seien untragbar und würden dazu führen, dass ausgebildete Lehrer in anderen Bundesländern teilweise keine Anstellung finden würden. So habe die Lehrerausbildung in Hessen im Vergleich zu Bayern eine schlechte und nicht akzeptable Stellung. Nicht nachvollziehbar wäre, warum der Bedarf an Lehrern in den einzelnen Ländern nicht anhand der Zahlen der Schulanfänger und Schulabgänger kalkulierbar sei. In Bayern würden zurzeit 1 500 ausgebildete Lehrer keine Anstellung finden. Die Folge davon wäre auf Dauer, dass das Interesse am Lehramtsstudium wieder massiv zurückgehe, was letztendlich wieder einen Fachkräftemangel auslösen werde.

Trotz der Befürwortung des Ansatzes, den Bund mehr in die Verantwortung zu nehmen und auch die Aufhebung des Kooperationsverbotes anzustreben, enthalte sich die SPD-Fraktion der Stimme zu dem Antrag. Viele der darin gestellten Forderungen beträfen ausschließlich die Länder und nicht den Bund. Daher erscheine die Lösung der angesprochenen Fragen in der gewünschten Art und Weise als nicht möglich.

Die **Fraktion der FDP** stellt zunächst fest, dass es im frühkindlichen Bildungssektor Handlungsbedarf gebe. Jedoch hebt sie hervor, dass der Bund in diesem Feld bereits eine Menge geleistet und die Länder unterstützt habe.

Die FDP-Fraktion sehe die Länder in der Pflicht, Bildung im frühkindlichen Sektor, im schulischen und auch im Hochschulsektor ausreichend und angemessen zu fördern und dort Prioritäten zu setzen. Der Bund könne über seine bisherigen Kraftanstrengungen hinaus keine weiteren finanziellen Unterstützungen leisten.

Die **Fraktion DIE LINKE.** erklärt, dass sie sich auf die Zahlen des Statistischen Bundesamtes oder der Bundesregierung berufen habe. Danach müssten allein in den westlichen Bundesländern bis 2013 für die unter Dreijährigen noch 338 000 Plätze bereitgestellt werden, wenn man nur das 35-Prozent-Ziel erreichen wolle. Nach Berechnungen von Instituten liege der Ausbaubedarf wahrscheinlich bei 1,2 Millionen und somit deutlich über den geplanten 750 000 Plätzen. Belegen würde dies auch die Tatsache, dass in Sachsen-Anhalt, dem einzigen Bundesland seit 1990 mit einem Rechtsanspruch auch für unter Dreijährige, der Ausbau bei nur 55 Prozent liege. Allein in den westlichen Ländern, wenn man den Maßstab „vier Kinder zu einer Erzieherin" bei Kindern unter drei Jahren annehme, benötige man noch über 84 000 Erzieherinnen und Erzieher.

Abgesehen davon gebe es noch die Problemfelder: Ausbau der Ganztagsbetreuung, Ersatzbedarf für diejenigen, die in absehbarer Zeit das Rentenalter erreicht hätten sowie für die Menschen, die bereits ab 54 Jahren frühzeitig in die Rente gingen.

Die Fraktion DIE LINKE. trägt vor, dass eine ernsthafte und qualitativ wertvolle Kinderbetreuung ein entsprechend gut ausgebildetes Personal erfordere. Problematisch sei jedoch, dass ein Großteil der Erzieherinnen und Erzieher, die heute vor allem im Bereich der unter Dreijährigen tätig seien, über keine pädagogische Ausbildung und teilweise auch keine Berufsausbildung verfügten. Inzwischen gebe es viele private Anbieter für Erzieherinnen- bzw. Erzieherausbildungen. Diese seien fachlich sehr gut, würden jedoch ein beträchtliches Schulgeld verlangen. Dass der Bedarf an Ausbildungsstellen über Privatinitiativen bzw. Privatschulen gedeckt werde, halte die Fraktion DIE LINKE. für falsch. Sie sei vielmehr der Ansicht, dass die Länder die vorliegende Problematik nicht bewältigen könnten und somit der Bund nach § 83 SGB VIII eingreifen müsse.

Die Fraktion DIE LINKE. fordere daher, im Bildungsprogramm „Bildung und Erziehung“ eine Vereinbarung mit den Ländern über die Finanzierung eines zusätzlichen und langfristigen Angebots an Ausbildungsplätzen für Erzieherinnen und Erzieher zu treffen.

Weiterhin führt sie aus, dass ein weiteres Problem die Alterszusammensetzung der Lehrkräfte an den Schulen sei. Im Schnitt seien etwa 50 Prozent der heute in den Schulen tätigen Lehrkräfte über 50 Jahre alt. Auch hier würden nur wenige im Dienst das Rentenalter erreichen. Zwar hätten die Länder bereits Vereinbarungen getroffen, ausgeblieben sei aber ein entsprechend angemessener Ausbau der Studienplätze an Hochschulen für Lehrerinnen und Lehrer. So würden tatsächlich nur 23 000 Lehrerinnen und Lehrer, bei einem Bedarf zwischen 35 000 und 39 000 jährlich, ausgebildet. Allein der Philologen-Verband habe im Sommer des vergangenen Jahres von 45 000 fehlenden Lehrkräften gesprochen, so viel wie noch nie in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland.

Die Fraktion DIE LINKE. betont, dass dieser Zustand schon seit dem Jahre 2002 bekannt und es unverständlich sei, weshalb die Länder nicht schon früher gehandelt hätten. Besonders die Hochschulen hätten mangelndes Interesse an dem quantitativen Ausbau der Fachkräfte. Daher wäre es förderlich, dem bestehenden Hochschulpakt eine dritte Säule mit einem Ausbildungsprogramm für zusätzliche Lehrerinnen- und Lehrerstudienplätze hinzuzufügen, damit der Bedarf gedeckt werden könne.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** führt dazu aus, dass ein Fachkräftemangel in allen pädagogischen Bereichen drohe, und dies vor allen Dingen im Kitabereich verschärft durch den Krippenausbau zu befürchten sei. Dem Antrag könne jedoch trotzdem nicht zugestimmt werden, da der Bund weder für die Ausbildung der Erzieherinnen und Erzieher, noch für die Ausbildung der Lehrkräfte zuständig sei. Was der Bund tun könne, sei mit den Ländern zu mehr freiwilliger Kooperation zu gelangen, z. B. in Fragen der Mobilität von Lehrerinnen und Lehrern, der Lehrerweiterbildung und gemeinsamen Programmen. Er könne auch Vereinbarungen mit den Ländern über die Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern sowie die Rekrutierung von Seiteneinsteigern in die pädagogischen Berufe treffen.

Nach Ansicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN würden nicht nur Fachkräfte mit einer pädagogischen Erstausbildung für eine Arbeit in den Einrichtungen in Frage kommen, sondern auch Menschen mit beruflicher Erfahrung und einer pädagogischen Zusatzausbildung. Jedoch müsse eine Einigung über die Rahmenbedingungen und Voraussetzungen in Bezug auf den Nachweis solcher Qualifikationen getroffen werden. Da Entscheidungen in Richtung freiwilliger Kooperation und Vereinheitlichung auf den Bildungsgipfeln bislang nicht gefallen seien, halte die Fraktion eine Grundgesetzänderung im Hinblick auf mehr Regelungsbefugnisse des Bundes für nötig. Damit sei nicht die Übernahme jeglicher Kompetenzen durch den Bund gemeint, sondern die Möglichkeit, mit Finanzierungen einzusteigen und Programme anzuschieben, an denen sich die Länder beteiligen könnten.

Eine weitere Möglichkeit des Bundes sei, die finanzielle Ausstattung der Länder durch eine andere Steuerverteilung zu verändern. Da den Ländern und Kommunen in den letzten Jahren zusätzliche Gelder gekürzt worden seien, hätten diese Schwierigkeiten in der Ausbildungsfinanzierung und bei der Einstellung von pädagogischem Fachpersonal.

Abschließend stellt die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fest, dass die Analyse im Antrag richtig sei, aber die Lösungsansätze nicht geteilt werden könnten, sodass sie sich der Stimme enthalten werde.

Berlin, den 26. Januar 2011

Marcus Weinberg (Hamburg)
Berichterstatter

Marianne Schieder (Schwandorf)
Berichterstatterin

Sylvia Canel
Berichterstatterin

Dr. Rosemarie Hein
Berichterstatterin

Priska Hinz (Herborn)
Berichterstatterin



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333